

Валерий РАТНИКОВ

ГЕНЕЗИС БОРЬБЫ С КОНТРАБАНДОЙ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

В статье рассматривается история развития борьбы с контрабандой наркотиков силами органов безопасности и правоохранительных органов, а также правовое регулирование борьбы с данным социальным явлением. The article describes the history of the development of the fight of security forces and law enforcement agencies against drug trafficking. Legal regulation in the fight with this social phenomenon is considered.

Ключевые слова:

контрабанда, наркотики, таможенные органы, пограничные органы, генезис; smuggling, narcotics, customs, border authorities, genesis.

Как известно, терминологически понятие «контрабанда» происходит из итальянского языка, в котором существует словосочетание — *contra* (против) и *bando* (правительственный указ). В настоящее время данный термин используется во многих странах, в т.ч. и в России, и под ним понимаются «нарушения закона государства или правительственного распоряжения». В некоторых словарях понятие «контрабанда» означает товар, запрещенный на ввоз (к обороту) на территории государства, а также способ тайного провоза через государственную границу страны¹.

При этом сама контрабанда как социальное явление имеет давнюю историю. Генезис развития такого явления, как контрабанда, и противодействие ему в России можно представить в виде определенных этапов.

Начальный этап (XIV в. — 1917 г.). Данный период характеризуется появлением такого правонарушения, как контрабанда. Начало периода обусловлено тем, что в XIV—XV вв. из-за развития товарно-рыночных отношений появляется угроза недополучения части прибыли в бюджет из-за беспрепятственного ввоза и вывоза товаров. Это порождает фискальную функцию, связанную со сбором таможенных платежей и налогов. В связи с этим государство начинает создавать специализированные государственные органы, ответственные за охрану государственной границы и сбор подобных платежей (таможню). В результате появляется такой вид преступления, как нарушение установленных правил перемещения товаров через государственную границу, который получил название контрабанды.

Автор отмечает, что к такого рода товарам относились и запрещенные к провозу вещества, например наркотические средства, что подтверждается в трудах различных российских и зарубежных ученых. В Российской империи до 1917 г. контроль за употреблением наркотиков осуществляли Департамент полиции Министерства внутренних дел России (МВД), Медицинский департамент и цер-

РАТНИКОВ
Валерий
Валерьевич —
адъюнкт Военного
университета
МО РФ

¹ См.: Угаров Б.М. Международная борьба с контрабандой. — М., 1981; Володько Н.В. Ответственность за контрабанду по советскому праву : учебное пособие. — Киев, 1978; Контрабанда и борьба с ней : сборник / под общ. ред. А. Потяева. — М., 1925, и др.

ков¹. Специализированных правоохранительных структур, непосредственно занимавшихся борьбой с распространением и употреблением наркотических веществ, в Российской империи не имелось.

Этап развития (1917–1991 гг.). По некоторым оценкам², в начале XX в. в Средней Азии не менее 1 млн чел. регулярно употребляли наркотики, а их контрабандный оборот возрос до сотен тонн зелья в год. В этот период, как полагает автор, низкий уровень профессиональной подготовки чинов полиции, пограничной стражи и таможенников не способствовал организации эффективной борьбы с незаконным оборотом наркотиков. Мнение автора подтверждается оценками современников. Так, в отчете сенатора-гофмейстера графа К.К. Палена о ревизии Туркестанского края в 1910 г. отмечается: «Участие высших городских и уездных органов полиции в борьбе с преступностью было замечено в коренных областях Края лишь в виде исключения»³.

Первая мировая война в немалой степени способствовала развитию наркомании. Российские власти вынуждены были принять первый в истории страны целевой закон «О мерах борьбы с опиумокурением», явившийся прототипом известной ныне ст. 228 УК России. Закон имел юридическую силу только в пределах Приамурского региона. Правительство Российской империи планировало распространить юрисдикцию данной нормы на всю территорию после ее «обкатки» в наиболее криминогенных регионах страны.

После 1917 г. администрации ряда крупных городов России создали условия для открытия частных клиник для лечения больных наркоманией. Одновременно Департамент полиции МВД России оказывал влияние на депутатов Государственной думы, выступавших с предложением легализации оборота наркотических средств.

Начало создания подразделений, проти-

водействующих незаконному обороту наркотиков, относится к 1918 г. с принятием постановления СНК РСФСР «О борьбе со спекуляцией кокаином». В структуре Всероссийской чрезвычайной комиссии (ВЧК) создается дополнительное подразделение – отдел по борьбе со спекуляцией кокаином. Позднее, в 30-х гг., функции борьбы с незаконным оборотом наркотиков были возложены на Уголовный розыск Народного комиссариата внутренних дел СССР (НКВД).

В 20-х гг. в условиях экономического кризиса после окончания Гражданской войны употребление наркотиков приняло угрожающие размеры. Появились легальные и нелегальные фабрики по их производству. Привязанность к наркотикам некоторой части населения страны усилилась. Репрессивные меры, принятые по отношению к производителям наркотических средств, сделали наркотики еще более высокодоходным товаром.

В соответствии с распоряжением ВЦИК и СНК от 1924 г. Президиум Госплана СССР учреждает Комиссию по организации борьбы с незаконным распространением и оборотом наркотических средств. В 1935 г. функции Комиссии постановлением СНК СССР были возложены на Всесоюзную государственную инспекцию при СНК СССР по наблюдению и контролю за оборотом в СССР опиума и других наркотических веществ⁴. Таким образом, в 30-х гг. в СССР были созданы межведомственные государственные структуры, непосредственно отвечающие за регулирование наркоситуации в стране.

В 1937 г. задачу борьбы с наркобизнесом возложили на Отдел по борьбе с хищениями социалистической собственности (ОБХСС). Вместе с тем задача раскрытия преступлений, связанных с наркотиками, возлагалась и на оперативные подразделения Народного комиссариата боеприпасов (НКБ) и НКВД СССР.

Очередное обострение проблем, связанных с наркоситуацией в стране, пришлось на период 60-х–70-х гг. В 1973 г. на базе специального отделения создается самостоятельный отдел по борьбе с наркоманией

¹ Мартынич Е.Г., Илларионов Н.С., Зиняк М.Я. и др. Борьба с наркоманией: Проблемы и перспективы / отв. ред. Е.Г. Мартынич; отд. философии и права АН Молдавской ССР. – Кишинев: Штиинца, 1990, с. 219.

² Мацкевич И.М. Россия в структуре мировой преступной наркоиндустрии // Прокурорская и следственная практика, 2004, № 1, с. 195.

³ Калачев Б.Ф. Что мы об этом знаем? Из истории распространения наркотиков и наркомании в России. – М., Молодая гвардия, 1991, с. 42.

⁴ Гусельников Д.Ю. Подрывная деятельность и государственная безопасность: материалы межведомственной научно-практической конференции «Обеспечение государственной безопасности: история и современность», ч. 1. – М.: МПИ ФСБ России, 2007, с. 106–109.

в Управлении уголовного розыска (УУР) МВД СССР. В его функции входит выявление крупных сбытчиков наркотиков, организация взаимодействия с оперативными подразделениями исправительно-трудовых учреждений (ИТУ), со следствием, с государственными учреждениями, общественными организациями, со средствами массовой информации.

Таким образом, в этот период практически полностью формируются органы государственной власти, оказывающие противодействие наркотической угрозе, а также появляются первые правовые документы в данной области.

Современный этап (с 1991 г. по н.в.). Этот период характеризуется тем, что в МВД СССР создается система подразделений по борьбе с преступлениями в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Данное направление пересекалось с работой другой специальной службы – Федеральной службы контрразведки России (ФСК России). Было принято решение объединить эти органы, но вскоре данное предложение было признано нецелесообразным.

Подразделение МВД РСФСР входит в состав другого подразделения – Управления по борьбе с наркоманией (УУР) МВД РСФСР. На базе этих организационных структур в 1994 г. образуется Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД России для планирования и разработки совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами единой стратегии борьбы с незаконным оборотом наркотиков¹.

С созданием названного Управления повысилась роль организационно-методического руководства и взаимодействия в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений в рассматриваемой сфере. Кроме того, в его функции входила борьба с деятельностью особо опасных преступных групп, располагающих межрегиональными и международными связями, а также специализиру-

ющихся на распространении наркотиков; обеспечение выполнения международных обязательств России по контролю за оборотом наркотиков; организация сотрудничества с аналогичными подразделениями стран СНГ и других иностранных государств.

В 1998 г. межведомственным приказом МВД, Государственного таможенного комитета России (ГТК России), Федеральной службы безопасности России (ФСБ России) и Федеральной пограничной службы России (ФПС России) был образован Центр межведомственного взаимодействия в сфере пресечения незаконного оборота наркотиков при МВД России. Таким образом, государством вновь, и на высшем уровне, была предпринята попытка совершенствования организационного и нормативного обеспечения субъектов борьбы с наркопреступностью.

В 2003 г. в соответствии с указом президента РФ создан Государственный комитет Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (ГНК России), который в 2004 г. был преобразован в Федеральную службу по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (ФСКН России). Сформировано высокопрофессиональное ядро, основу которого составили оперативные сотрудники из ФСБ и МВД России. Их работу обеспечивают специалисты других профессий – экономисты, химики, педагоги, врачи, что позволяет успешно выполнять задачи широкого диапазона, стоящие перед данной спецслужбой.

Таким образом, генезис правового регулирования борьбы с контрабандой наркотических средств и психотропных веществ имеет свою периодизацию, с одной стороны, схожую с этапами развития правоохранительной деятельности в целом, а с другой – имеющую ряд особенностей, не свойственных остальным элементам деятельности. История становления и развития подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, положительные результаты их деятельности приводят к выводу, что выход названной службы из уголовного розыска усилил борьбу с незаконным оборотом наркотиков, сделал ее более профессиональной и эффективной.

¹ Жданович А.С. Развитие законодательства, регулирующего уголовно-процессуальную деятельность пограничных органов в советский и постсоветский период: материалы межведомственной научно-практической конференции «Обеспечение государственной безопасности: история и современность», ч. 1. – М.: МПИ ФСБ России, 2007, с. 131–140.